

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
D'INCHIESTA SUL CICLO DEI RIFIUTI
E SULLE ATTIVITÀ ILLECITE AD ESSO CONNESSE**

RESOCONTO STENOGRAFICO

39.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 30 APRILE 1998

**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MASSIMO SCALIA
INDI
DEL VICEPRESIDENTE FRANCO GERARDINI**

XIII LEGISLATURA

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
SUL CICLO DEI RIFIUTI E SULLE ATTIVITÀ
ILLECITE AD ESSO CONNESSE**

39.**SEDUTA DI GIOVEDÌ 30 APRILE 1998****PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MASSIMO SCALIA**

INDI

DEL VICEPRESIDENTE FRANCO GERARDINI**INDICE**

	PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:	
Scalia Massimo, <i>Presidente</i>	663
Audizione del presidente dell'Osservatorio nazionale sui rifiuti, dottor Gianni Squitieri, e del presidente del CONAI, ingegner Pietro Capodieci:	
Scalia Massimo, <i>Presidente</i>	663, 664, 666
Gerardini Franco, <i>Presidente</i>	666, 669, 670 671, 672, 673
Capodieci Pietro, <i>Presidente del CONAI</i> .	672, 673
Fossati Attilio, <i>Vicepresidente dell'Osservatorio nazionale sui rifiuti</i>	670
Squitieri Gianni, <i>Presidente dell'Osservatorio nazionale sui rifiuti</i>	663, 664, 666 667, 669, 670, 671
Comunicazioni del Presidente:	
Scalia Massimo, <i>Presidente</i>	673

La seduta comincia alle 13,30.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, rimane stabilito che la pubblicità della seduta sia assicurata anche attraverso gli impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del presidente dell'Osservatorio nazionale sui rifiuti, dottor Gianni Squitieri, e del presidente del CONAI, ingegner Pietro Capodieci.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del presidente dell'Osservatorio nazionale sui rifiuti, dottor Gianni Squitieri, e del presidente del CONAI, ingegner Pietro Capodieci.

Ringrazio innanzitutto i nostri ospiti per la loro presenza. L'odierna audizione, alla luce del dibattito svolto in occasione del convegno organizzato dalla Commissione il 9 e 10 marzo scorsi, nonché delle audizioni sia del dottor Squitieri che dell'ingegner Capodieci svolte nei mesi scorsi, si propone di acquisire gli sviluppi dell'attività dell'Osservatorio nazionale sui rifiuti e del CONAI, in relazione in particolare all'attuazione della normativa contenuta nel decreto legislativo n. 22 del 1997.

GIANNI SQUITIERI, *Presidente dell'Osservatorio nazionale sui rifiuti.* Ringrazio la Commissione per questo invito e cercherò di sintetizzare la situazione, salvo poi ad integrare quanto dirò, se necessario.

Il rapporto tra l'Osservatorio ed il CONAI in tutti questi mesi è stato di collaborazione, nel tentativo di aiutare questa importante struttura ad assumere in pieno il ruolo che la legge le attribuisce. Ricordo che la scelta del legislatore ha attribuito piena autonomia al sistema industriale di cui il CONAI è l'espressione più alta e quindi, nel rapporto intercorso, abbiamo sempre tenuto presente che le scelte finali, le regole del gioco spettano al CONAI stesso. Naturalmente non ci siamo limitati a vigilare affinché queste scelte fossero in coerenza con il dettato della legge. Abbiamo anche cercato di volta in volta di collaborare per la soluzione dei problemi.

Il primo è stato sicuramente il cosiddetto subentro. Sapete che vi è stata una lunga discussione nella fase di elaborazione della normativa. Vi sono stati numerosi tentativi, da parte del Ministero dell'ambiente, di riformulare quella norma, anche in occasione del cosiddetto provvedimento Ronchi-bis, ma la mancanza di un assenso generalizzato su una formula diversa ha fatto sì che rimanesse quella formulazione che, per il Ministero dell'ambiente e per il legislatore, sembrava comunque sufficiente.

Le difficoltà del subentro non sono derivate tanto dalla norma quanto dalla complessità del sistema e dai problemi da

risolvere. Tali difficoltà erano legittime e prevedibili. Il sistema della plastica è quello che ha più problemi rispetto ad altre filiere nell'adeguarsi agli obiettivi ed alla strategia del decreto Ronchi; quello del costo dei riciclati della plastica è un problema a tutti noto. Al tempo stesso, però, era questa la filiera più organizzata. Replastic, infatti, rispetto alle altre filiere, ha rappresentato sicuramente la struttura con maggiore esperienza e consistenza, ma questa filiera ha incontrato una consistente difficoltà nel darsi una strategia ed una politica.

Come sapete, inoltre, per alcune settimane il presidente del neonato consorzio della plastica è stato dimissionario; segno questo di una fase di assestamento necessaria, ma complicata anche dal fatto che circa un anno fa la maggioranza all'interno di Replastic era mutata ed un settore specifico della plastica aveva assunto di fatto la direzione di quell'organismo, creando all'interno una dialettica abbastanza accesa.

PRESIDENTE. Lei ha detto giustamente « come sapete », ma vorrei pregarla di riepilogare brevemente la questione.

GIANNI SQUITIERI, Presidente dell'Osservatorio nazionale sui rifiuti. L'anno scorso vi fu una modificazione nel consiglio di amministrazione determinata da una serie di alleanze che si svilupparono in particolare per quanto riguarda il settore del PET; questo portò alle dimissioni dell'allora presidente Turrin e alla nomina del nuovo presidente, poi diventato anche commissario, l'avvocato Vittorio Emanuele Orlando. Questo è stato indice di un cambiamento degli equilibri interni al sistema. Non penso sia il caso di andare oltre perché questo fa parte di legittime e normali dinamiche; probabilmente, però, questo ha pesato al momento del subentro di Replastic nel nuovo consorzio della plastica.

Ricordo pure che Replastic è una struttura legata esclusivamente al recupero dei contenitori di liquidi in plastica,

mentre il consorzio attiene a tutti i prodotti plastici ed ha quindi una base industriale di riferimento più larga.

Tutto questo, dicevo, ha condotto ad una serie di consultazioni e discussioni abbastanza complesse, alle quali abbiamo cercato di contribuire per trovare una soluzione positiva. C'erano anche – non voglio essere frainteso – indubbi problemi di carattere giuridico che erano poi quelli che maggiormente emergevano; alla fine comunque il subentro è avvenuto. Il non subentro in Replastic – mi pare che l'ingegner Capodiecchi abbia già riferito su questo in una precedente audizione in questa sede – ha impedito al CONAI di essere operativo. L'esempio più ovvio è che fino a che non c'è stato il subentro il CONAI non ha potuto assumere neppure una persona, né poteva avere altra struttura che non fosse Replastic; quest'ultima non era subentrata e quindi fino a quel momento non vi è stata di fatto operatività.

Sciolto questo nodo, le tappe sono state molto accelerate. Noi abbiamo fatto un passo indietro; si è avviato un confronto tra le diverse filiere, nel pieno rispetto dell'autonomia del settore; il nostro rapporto si è rivitalizzato in occasione della valutazione, del parere che l'Osservatorio nazionale sui rifiuti deve, secondo il decreto Ronchi, esprimere sul programma generale degli imballaggi. Il 31 marzo il presidente del CONAI ci ha inviato questo programma, che era stato preceduto anche dall'invio dei vari programmi di filiera; come osservatorio abbiamo fatto una prima valutazione; abbiamo sottolineato alcuni punti critici del programma riassunti in una lettera inviata al presidente del CONAI, che posso leggere: « Dalle analisi dei piani di filiera, tra i punti critici emersi sottolineiamo i principali: quasi tutti i piani di filiera mancano di una chiara e riscontrabile definizione degli strumenti attuativi, organizzativi, industriali e finanziari con cui si intende perseguire gli obiettivi proposti. C'è una scarsa valorizzazione del contributo sostanziale che la raccolta differenziata può e deve fornire, puntando invece ad un

recupero di materiale proveniente da altre fonti; tutti i piani puntano agli obiettivi minimi che la normativa impone. Vi sono alcuni obiettivi difficilmente raggiungibili, basti pensare come esempio che il recupero energetico previsto nella filiera della plastica richiederebbe una potenzialità di impianti tre volte superiore a quella attualmente esistente».

La lettera proseguiva: «Se il programma generale degli imballaggi confermerà questa impostazione, non potremo dare il nostro assenso». Aggiungevamo anche che in questo clima di collaborazione, come osservatorio non ritenevamo corretto limitarci ad approvare o respingere e quindi invitavamo l'ingegner Capodieci ad un incontro il 20 aprile; incontro che si è realmente svolto.

In estrema sintesi, abbiamo condiviso un duplice percorso: la riconsiderazione di tutti i programmi e la presa in considerazione di tutta una serie di spunti che avevamo avanzato. Nell'elenco che ho fatto questi non erano presenti, ma, per fare un esempio, abbiamo anche criticato l'assoluta mancanza di un programma di minimizzazione della produzione dei rifiuti nel settore degli imballaggi. Su questo si è aperta in quella riunione una discussione con l'ingegner Capodieci. Abbiamo comunque deciso di avviare un lavoro comune che dovrebbe portare entro la fine dell'anno il CONAI ad una ridefinizione di tali programmi, alla eventuale nostra approvazione e quindi ad una indicazione positiva ai ministri competenti dell'ambiente e dell'industria.

Naturalmente, però, non potevamo dare il segnale che di qui alla fine dell'anno tutto restava in sospeso. Abbiamo quindi concordato con l'ingegner Capodieci di arrivare per la fine di maggio ad alcuni obiettivi: innanzitutto un impegno dell'Osservatorio a fornire entro la fine del mese di maggio una indicazione di dati sulla produzione dei rifiuti da imballaggi, in qualche modo validati dall'Osservatorio stesso, che potessero essere un punto di riferimento. Nella nota scritta dal CONAI all'Osservatorio, poiché noi

avevamo contestato alcuni numeri, si rispondeva: fino a che non ci saranno numeri sui quali si registri un assenso generale, la valutazione sarà sempre difficile. Il nostro impegno dovrebbe essere reso pubblico in concomitanza con un lavoro che l'Osservatorio sta facendo con la commissione; per la prima settimana di giugno questi dati saranno resi noti.

Un secondo impegno che ci siamo assunti è stato quello di attivare il cosiddetto contributo ambientale, cioè la quota che i produttori debbono fornire al CONAI per attivare il meccanismo relativo al pagamento per la raccolta differenziata; un terzo impegno riguarda una richiesta esplicita che noi abbiamo fatto, dal momento che la mancanza di obiettivi definiti per l'anno in corso rischiava, in qualche maniera, di creare incertezze fra i comuni. Infatti, mancando un obiettivo non ci sarebbero state certezze fino a quando il CONAI non avesse accettato il materiale raccolto in maniera differenziata. Vi è stato, invece, un impegno da parte del presidente del CONAI, il quale ha assicurato che per quest'anno lo stesso CONAI si impegna a ricevere dai comuni tutto quello che essi avranno raccolto in maniera differenziata.

A lato di questo, vi è stato anche lo sviluppo di un rapporto di cui ora parlerò. Io stesso, nella mia qualità di presidente dell'Osservatorio dei rifiuti, mi sono fatto portavoce presso l'ingegner Capodieci di una richiesta del ministro dell'ambiente per giungere, entro la metà del mese di maggio, ad un accordo tra l'ANCI ed il CONAI. In sostanza, l'accordo deve definire quanto il CONAI rimborserà all'ANCI per le spese sostenute per la raccolta differenziata. Essendo a conoscenza di un dibattito in corso fra le parti, vi è stata una richiesta del ministro dell'ambiente di stringere questa trattativa per arrivare ad una definizione entro la metà di maggio, poiché altrimenti lo stesso ministro dell'ambiente avrebbe proposto

a quello dell'industria un intervento diretto dei due dicasteri in questa partita.

A seguito di questo abbiamo ottenuto un impegno da parte del presidente del CONAI, con la previsione della possibilità di arrivare ad un accordo entro quella stessa data. Tale accordo sarà di tipo generale, poiché dovrà essere successivamente definito; tuttavia, esso ci consentirà, verso la fine di maggio, di disporre di tutti quegli elementi principali che possono dare tranquillità al settore per permettere una serena gestione di questo primo anno di transizione. A fine anno dovrebbe subentrare il piano definitivo, con un impegno quinquennale, suddiviso fra diversi soggetti.

PRESIDENTE. Dalla sintesi che lei ci ha esposto emergono alcuni problemi di politica di settore, di costi e di valutazione economica che hanno prodotto punti di vista diversi e dialettiche in corso fra i diversi soggetti.

Prima di lasciare la parola ai colleghi per eventuali domande, pur non riguardando le competenze istituzionali dell'Osservatorio, vorrei rivolgerle un quesito. Il fatto che vi sia stato un iniziale parere negativo da parte dell'Osservatorio, che poi ha condotto ad una serie di incontri successivi per la stesura degli obiettivi che lei ci ha ricordato, in che misura ha pesato in questa fase la sostanziale esigenza di riorganizzarsi da parte del CONAI? Infatti, vi era la vecchia struttura di Replastic che andava in qualche modo sostituita.

A suo modo di vedere, il subentro di cui lei ci ha parlato si è concluso ed il soggetto CONAI è oggi in grado di decidere ed operare, o ci sono ancora delle viscosità rispetto ad una sistemazione organizzativa che deriva appunto da quella precedente di Replastic?

GIANNI SQUITIERI, Presidente dell'Osservatorio nazionale sui rifiuti. Vi sono sicuramente ancora delle viscosità, ma le considero assolutamente di carattere secondario rispetto alla prima fase. Sicura-

mente il ritardo nel subentro ha pesato non soltanto dal punto di vista organizzativo, ma anche per la legittimazione piena che lo stesso CONAI aveva. È evidente che un consiglio di amministrazione, anche se eletto, ma che di fatto non riusciva a subentrare a tutti gli effetti al preesistente, presentava non soltanto un appesantimento organizzativo, ma anche una non piena legittimazione. Dopo il sostanziale subentro, tutto questo è venuto meno e da quella data — come dicevo prima — ho avuto la sensazione che sia partita la trattativa vera e propria.

Il limite dei piani di filiera, come ha riconosciuto nella lettera che lo stesso presidente del CONAI ci ha inviato, deriva da vari fattori di carattere secondario, non ultima la non ancora avvenuta approvazione degli statuti da parte dei ministri competenti e la sussistenza di problemi non ancora risolti. Sostanzialmente siamo in una fase di assestamento: si tratta di un settore industriale che si deve dare un nuovo profilo, che deve adeguarsi ad una strategia nuova identificata dal decreto. Alcuni settori sono più pronti di altri. Tra i programmi di filiera ve ne sono alcuni, come quelli della carta e del vetro, che hanno un grado di completezza elevato. Altri ne hanno di meno, ma sicuramente riflettono la necessità di definire una propria strategia. Il programma relativo agli imballaggi sconta il fatto che il programma generale dovrebbe anche essere la sintesi delle diverse politiche, trovando una strategia autonoma rispetto alla somma dei vari piani di filiera. Questo, inevitabilmente, richiede del tempo. È da questo punto di vista che il ritardo nel subentro può avere influito, ma considero questa fase sostanzialmente chiusa.

FRANCO GERARDINI. Il presidente dell'Osservatorio dei rifiuti ha accennato alle difficoltà di subentro tra il sistema preesistente dei vari consorzi di filiera (credo fossero almeno sei) ed il CONAI come nuovo assetto consortile. Tali difficoltà di subentro presumo siano state di ordine organizzativo e giuridico: in pro-

posito volevo conoscere, con maggiori dettagli, di quali difficoltà si sia trattato e se il passaggio al CONAI si sia definito anche attraverso la presentazione di rapporti finali dell'attività di ciascun singolo consorzio. In altre parole, nel momento in cui Replastic cessa di funzionare e subentra il CONAI nelle azioni di controllo della filiera, vorrei sapere se Replastic abbia terminato la sua attività con la presentazione di un rapporto finale che tenga conto dei costi di gestione e di tutti gli altri aspetti gestionali dello stesso consorzio di filiera. Dico questo perché mi interesserebbe sapere se vi sia stata, in sostanza, una fotografia finale dell'attività delle singole filiere.

L'altro aspetto che vorrei toccare riguarda gli statuti. Lei ha detto che questi ultimi sono attualmente all'esame dell'Osservatorio e dei ministri competenti: ebbene, vorrei sapere quali di questi statuti siano stati già esaminati e quali problemi siano connessi a tale approvazione. Vorrei sapere perché si registrino ritardi nell'approvazione degli statuti dei singoli consorzi.

Infine, considero molto importante che, in questo lavoro di collaborazione tra il CONAI e l'Osservatorio dei rifiuti, vi sia la definizione di un programma di minimizzazione alla fonte della produzione dei rifiuti, cosa che – secondo me – dovrebbe essere prioritaria anche per colmare alcune carenze nell'impianto normativo del decreto legislativo Ronchi. Lei ha accennato alla completa mancanza di un tale programma di minimizzazione; poi, in effetti, nel dialogo e nel confronto che si è aperto tra i vari soggetti interessati, l'impegno alla presentazione di un programma di minimizzazione dei rifiuti è sicuramente presente. Vorrei sapere se poi vi sarà una integrazione dei vari programmi da parte delle singole filiere per presentare anche questo progetto di minimizzazione.

Vorrei chiederle ancora se, sempre all'interno del confronto in atto in questi giorni, si sia accennato al delicatissimo rapporto che vi è fra l'attività di recupero e di riciclaggio dei vari materiali e l'ap-

plicazione della tariffa. In altre parole, dal 1° gennaio 1999, dovrebbe essere concluso il passaggio dalla tassa alla tariffa. Inoltre, questo aspetto relativo all'aumento del costo del servizio al cittadino di circa il 5-6 per cento potrebbe rischiare di creare panico fra gli amministratori ed i cittadini che potrebbero non cogliere il punto fondamentale rappresentato dalla necessità di aumentare la percentuale di raccolta differenziata, come circolo virtuoso che può essere innescato anche per diminuire la pressione fiscale sul servizio di nettezza urbana.

È anche su questi aspetti che vorrei sentire un accenno da parte sua.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE FRANCO GERARDINI

GIANNI SQUITIERI, *Presidente dell'Osservatorio nazionale sui rifiuti*. Per quanto riguarda la prima questione che mi ha posto e che concerne la chiusura dei consorzi preesistenti, sostanzialmente il vero unico problema riguarda Replastic. Altre filiere hanno concluso la loro attività e di fatto sono confluite nei nuovi consorzi con una continuità « indolore ». Quello di Replastic è un problema che si poneva in termini diversi anche perché comprendeva un settore industriale differente, non trattandosi soltanto di contenitori per liquidi, ma dell'intero settore della plastica. Quest'ultimo aveva avuto a disposizione capacità finanziarie che avevano consentito uno sviluppo delle attività di gran lunga più consistente rispetto ad altri; anche la dialettica interna al settore industriale aveva portato a tensioni fra i diversi settori. Tutto questo aveva creato un problema ben più complesso che ruotava attorno all'esistenza di problemi di carattere prettamente giuridico. Ad esempio, al momento del cambio della maggioranza e con l'introduzione della nuova legge, una gran parte degli aderenti a Replastic non aveva versato tutte le quote; questo aveva creato un

problema giuridico che non era chiaro come dovesse essere affrontato. Questo è un esempio per dimostrare come quei problemi sostanziali che vi erano al fondo si fossero ripresentati nella dialettica di carattere prettamente giuridico.

Comunque, quando c'è stato il subentro formale davanti al notaio del patrimonio di Replastic, ero presente e da parte del CONAI vi è stata l'acquisizione di tutta la documentazione dal punto di vista legale ed informativo; quella documentazione è stata reputata dal presidente del CONAI sufficiente per conoscere a fondo la reale situazione patrimoniale, legale e di fatto di Replastic. Il presidente del CONAI ha riconosciuto la completezza dell'informazione, sulla base dei dati acquisiti.

Per quanto riguarda invece gli statuti, schematicamente abbiamo avuto tre fasi. In una prima fase abbiamo cercato di operare per evitare duplicazioni delle singole filiere. La legge prevede in modo implicito che il riconoscimento previsto sarebbe venuto per un solo consorzio per filiera; vi erano invece alcuni problemi inerenti a dialettiche interne a determinati settori; soprattutto per l'acciaio ed il legno. Abbiamo cercato di favorire una soluzione del problema; cosa che è avvenuta. L'acciaio, ad esempio, era partito con due consorzi per filiera ma poi si sono unificati, anche grazie alla nostra opera e a quella dei ministeri coinvolti.

Una volta superati questi problemi, abbiamo cominciato ad analizzare le questioni sostanziali. Il primo passaggio è l'approvazione da parte dei ministeri, che ovviamente è un'approvazione unilaterale. Prima di quest'atto, però, si è cercato fino in fondo di condividere con i soggetti coinvolti la soluzione che si andava cercando.

Un primo problema sostanziale che si è cercato di affrontare è stata la inclusione già negli statuti della presenza in percentuale dei recuperatori. Il decreto Ronchi, infatti, sottolinea con enfasi il problema del recupero e ritenevamo quindi opportuno l'inserimento di una

quota prestabilita dei settori produttivi direttamente impegnati nel riciclaggio e nel recupero. Ne è scaturita una dialettica che ha comportato molte riunioni anche presso il ministero. Nella fase finale ed anche con una lettura intrecciata dei programmi di filiera che erano stati presentati è emerso un altro problema: la lettura degli statuti e dei programmi di filiera faceva delineare un impegno del CONAI nella sostanza non soltanto sul fronte degli imballaggi primari, ma anche secondari e terziari. Il problema è estremamente complesso; mi limito perciò al titolo.

La soluzione del problema è molto delicata, innanzitutto dal punto di vista dei programmi. Noi abbiamo contestato la scelta compiuta dalle varie filiere di puntare al raggiungimento degli obiettivi di recupero e riciclaggio che il decreto Ronchi impone contando sostanzialmente sul riciclo industriale, cioè sul recupero dei secondari e dei terziari, non enfatizzando invece quello che è l'elemento centrale. Avevamo anche fatto il calcolo - in parte contestato dal CONAI, debbo dirlo per correttezza - che, dalla lettura dei programmi di filiera, la raccolta differenziata dei sei materiali di cui stiamo parlando sarebbe passata dall'attuale 4 per cento (escluso il *compost*) ad appena il 7 per cento dopo un quinquennio; una percentuale assolutamente non compatibile con lo spirito ed anche il dettato del decreto Ronchi; tutto il resto sarebbe avvenuto con un recupero all'interno del circuito industriale.

Il CONAI, dicevo, ha contestato questi numeri. Negli statuti la possibilità che aveva di fatto il CONAI di intervenire nella gestione dei secondari e dei terziari - al riguardo forse schematizzo troppo e spero quindi di non essere frainteso - ci ha posto dei problemi, che sono tuttora irrisolti. Le soluzioni avanzate dai ministeri non hanno infatti trovato l'assenso del CONAI; e questo sulla base di alcune motivazioni assolutamente legittime e condivisibili dal punto di vista puramente industriale; ad esempio la preoccupazione di non dividere nettamente i due aspetti,

perché questo potrebbe portare ad esempio ad una evasione consistente da parte di studi ed aziende che, negando l'esistenza di imballaggi primari e limitandosi a secondari e terziari, potrebbero non aderire al CONAI, con conseguenze che sono evidenti.

Si tratta di problemi estremamente delicati. Se ne è discusso anche con il ministro e si è valutata l'opportunità di arrivare ad una soluzione nei tempi dovuti. Si riconosce l'urgenza, ma, considerata la delicatezza degli argomenti, si vuole evitare di compiere atti unilaterali non condivisi dal settore industriale, e quindi in qualche maniera imposti, ed al tempo stesso di sottovalutare i problemi stessi, in un quadro - dato anche dai programmi - nel quale a questo punto le garanzie di un adeguato sviluppo della raccolta differenziata non sono pienamente raccolte.

Un'altra questione è la minimizzazione. Abbiamo posto al presidente del CONAI questo problema. Nel programma c'erano dei riferimenti, ma abbiamo criticato il fatto che la minimizzazione si limitasse sostanzialmente alle azioni tecnologiche di ottimizzazione del rapporto peso-volume degli imballaggi. È, ripeto, un problema delicato, ancora aperto. Peraltro, in una riunione successiva, ho posto nuovamente il problema, ho sottolineato la sua delicatezza ed ho richiamato l'elemento strategico di cui al decreto Ronchi. Il presidente del CONAI ne ha preso atto. Per quanto riguarda l'Osservatorio, considereremo tale aspetto dirimente per l'approvazione finale; per noi la presenza di un programma di minimizzazione resta un elemento essenziale del programma di prevenzione.

Ultima questione è la tariffa. Oggi sui giornali leggiamo le classiche semplificazioni a questo riguardo. L'Osservatorio, però, proprio ieri ha concluso i lavori di elaborazione su questo punto. Non va mai dimenticato quando si parla di questo problema che oggi i cittadini italiani pagano due volte per i rifiuti: pagano la tassa e poi su altre basi e su altre fiscalità il resto per coprire la differenza. Si

calcola che con la tassa sui rifiuti vengano coperti non più dell'80 per cento dei costi. Anche a questo riguardo ovviamente il paese è diviso a metà: da Roma in su la copertura è pressoché totale, anzi in alcune città è oltre il 100 per cento; il contrario avviene da Roma in giù. A Palermo la tassa copre appena il 40 per cento. La tariffa a regime dovrà coprire tutti i costi.

PRESIDENTE. Saprebbe indicare una media dell'evasione?

GIANNI SQUITIERI, Presidente dell'Osservatorio nazionale sui rifiuti. Si parla di una media del 15-20 per cento. A Roma - sono dati dell'azienda - il costo del servizio è 570 miliardi di cui 520 provenienti dalla TARSU; l'azienda stima in oltre 100 miliardi l'evasione. Un intervento deciso su questo fronte potrebbe ridurre in maniera considerevole il fenomeno.

Come dicevo, abbiamo il problema di coprire il costo al 100 per cento. Si pone subito, però, una prima contraddizione: se copriamo il 100 per cento, si liberano risorse, cioè i 3-4 mila miliardi che oggi i comuni danno come copertura dei costi per i rifiuti; in teoria questi soldi dovrebbero andare in detrazioni fiscali, ma questo non avviene; il problema andrà comunque affrontato per evitare che alla fine i cittadini paghino di più.

Noi abbiamo graduato in cinque anni l'intervento e in più abbiamo indicato tre piani di possibile riduzione del costo: la richiesta dal prossimo anno di prevedere nei contratti di gestione tra comune ed azienda un aumento di produttività dall'1 al 2 per cento, assicurando così un miglioramento del servizio, a parità di costi. Vi sarà poi una quota che il CONAI dovrà fornire ai comuni come rimborso della raccolta differenziata. Infine, il recupero dell'evasione: nel metodo impostato vi è un forte incentivo al riguardo e questo, come dicevo prima, potrebbe dare un contributo estremamente significativo per la riduzione dei costi. Ho calcolato che a

Roma l'abbattimento potrebbe essere del 20 per cento con riferimento al costo complessivo.

Il risultato finale, secondo le nostre stime, nell'ipotesi peggiore, dovrebbe essere un aumento del 5 per cento, ma con una riduzione riscontrabile già nel prossimo anno per i comuni che saranno in grado di contabilizzare la raccolta differenziata e per i cittadini che sviluppino tale raccolta a livelli adeguati. La semplificazione giornalistica, invece, porta a leggere soltanto l'aspetto dell'aumento; la realtà è che vi sarà un aumento, sia pure molto limitato, per quei comuni che non saranno in grado di operare per una gestione razionale dei rifiuti.

PRESIDENTE. Un'ultima domanda: lei sa che il decreto legislativo n. 22, poi modificato, prevede all'articolo 48 l'istituzione del consorzio per il riciclaggio di rifiuti di beni in polietilene e all'articolo 47 quello relativo alla raccolta e trattamento degli oli e dei grassi vegetali e animali esausti; non tanto su quest'ultimo, che probabilmente per alcuni aspetti ha risvolti di carattere diverso, ma per quanto riguarda il primo, può darci qualche notizia sullo stato di attuazione di tale iniziativa?

GIANNI SQUITIERI, Presidente dell'Osservatorio nazionale sui rifiuti. Per fortuna a questo riguardo posso ritirarmi dietro la mia funzione di presidente dell'Osservatorio e in questa veste dire che non abbiamo affrontato il problema. A parte le battute, però, preso da tutta una serie di impegni non ho potuto seguire personalmente quest'ultima fase. La mia risposta formale, quindi, è che come Osservatorio non abbiamo ancora affrontato direttamente il problema. Se il presidente consente, però, può intervenire sul punto il vicepresidente, dottor Attilio Fossati.

ATTILIO FOSSATI, Vicepresidente dell'Osservatorio nazionale sui rifiuti. Posso rispondere alla domanda perché, pur confermando quanto detto dal dot-

tor Squitieri e cioè che come Osservatorio non siamo intervenuti, contestualmente, come ufficio legislativo del Ministero dell'industria, curo il giudizio sugli statuti e su questi due consorzi.

L'intenzione dei ministeri è di far procedere di pari passo — sempre che siano risolti i problemi cui prima accennava il dottor Squitieri — l'approvazione dei sei consorzi di filiera, più quelli degli articoli 47 e 48 del provvedimento già richiamato. Questo nell'ottica di dare una sistemazione globale a tutto il settore. Anche qui abbiamo incontrato problemi che ora sono in via di soluzione: tuttavia è intenzione dei ministeri di emanare tutti gli statuti, confermando che per questi due consorzi — contrariamente agli altri sei —, vi è l'obbligo di conferimento di questi materiali ai consorzi stessi.

Per quanto riguarda i tempi, se non si risolvono i vari problemi, non si possono azzardare previsioni, ma ci auguriamo che tutti gli statuti possano uscire nello stesso periodo di tempo.

PRESIDENTE. La ringrazio, dottor Fossati. Personalmente ritengo che molti problemi si risolveranno anche con l'adozione finale di un atto di indirizzo e di coordinamento che mi risulta sia ancora nei cassetti del Ministero della sanità e dell'agricoltura, in attesa di una concertazione sul testo che già da tempo è stato inviato da parte del Ministero dell'ambiente. Come parlamentari ci daremo da fare per sollecitare i ministri competenti.

Al dottor Squitieri vorrei ancora chiedere se ritiene opportuno che vi possa essere anche da parte del Parlamento una iniziativa di carattere legislativo per affrontare i temi dell'innovazione tecnologica all'interno dei vari servizi di igiene pubblica cittadina. Lei accennava alla possibilità di definire un migliore equilibrio nel passaggio da tassa a tariffa, con un aumento della produttività e recupero dell'evasione. Ebbene, potrebbe esserci una quarta voce, quella relativa alla isti-

tuzione di un fondo, con un intervento da parte dello Stato, finalizzato alla innovazione tecnologica di tutto il settore e quindi, indirettamente, ad un aumento di quella produttività cui anche lei accennava? Inoltre, il problema IVA, all'interno delle problematiche relative alla tariffa, costituisce una forma di impedimento al riequilibrio del costo nell'applicazione della tariffa?

GIANNI SQUITIERI, *Presidente dell'Osservatorio nazionale sui rifiuti*. Rispetto al fondo sarebbe auspicabile un intervento del legislatore anche perché tale intervento è esplicitamente richiesto dal documento di sintesi che l'Osservatorio consegnerà al ministro. In altre parole, la necessità di un fondo che incentivi tecnologie a basso impatto ambientale è stata rilevata in numerose sedi. Alle stesse conclusioni era giunto anche un gruppo di lavoro costituito dall'Osservatorio ed al quale partecipavano sei ministeri, la conferenza Stato-regioni e numerosi soggetti interessati a queste tematiche: tale necessità è stata da tutti condivisa ed ha occupato molto spazio nelle riflessioni del gruppo. Ci siamo fermati di fronte all'impossibilità di poter intervenire con un decreto. Proprio nella relazione finale, leggo testualmente, si dice: «Ad un provvedimento successivo si rimanda per la definizione di un sistema di strumenti con finalità incentivanti l'abbandono di tecnologie ad alto impatto ambientale. Tale sistema può essere finalizzato al finanziamento di investimenti coerenti al superamento di tali problemi».

Faccio solo un esempio. Oggi la modifica della legge sulla tassa di discarica richiede un intervento legislativo: probabilmente da quella tassa può provenire un introito superiore (aumentando le penalità previste per chi continua ad inviare in discarica); tali introiti potrebbero essere utilizzati proprio per questi scopi. Si tratta di un problema aperto e che il legislatore dovrà senz'altro affrontare.

Per quanto riguarda l'IVA, abbiamo lasciato agli uffici legislativi dei ministeri competenti il compito di affrontare il

problema, conoscendo le diverse valutazioni. Da parte nostra abbiamo tentato di valutare quale fosse il reale impatto: già oggi esiste, nel rapporto fra i comuni e le aziende, il problema dell'IVA che, in qualche modo, viene caricato sulla tassa. Sta finendo la moratoria triennale prevista dalla legge...

PRESIDENTE. Però esiste ancora il problema...

GIANNI SQUITIERI, *Presidente dell'Osservatorio nazionale sui rifiuti*. Esiste per quelli in gestione diretta che coprono circa il 39 per cento del totale. Noi abbiamo affrontato questo problema creando un metodo che in qualche maniera garantisca la possibilità di assorbire. Nell'ipotesi peggiore relativa ad una misura del 5 per cento è compreso anche il calcolo relativo ad un appesantimento dovuto a questo fattore. Un sottogruppo del gruppo di lavoro cui prima facevo cenno ha affrontato questo argomento in maniera molto estesa: vi è una posizione molto consistente che considera non dovuta l'IVA in presenza di un servizio pubblico obbligatorio.

PRESIDENTE. Cercheremo di cogliere l'occasione della discussione sul disegno di legge avente per oggetto ulteriori interventi per l'occupazione nel campo dell'ambiente per inserire questa proposta dell'Osservatorio sui rifiuti per l'istituzione di un fondo. Tenteremo di fare questo in accordo con il ministro Ronchi e gli altri ministeri interessati.

Passando ora all'audizione dell'ingegner Capodiecì, che ringrazio nuovamente per la sua presenza, vorrei osservare che qualche giorno fa uno dei maggiori quotidiani del nostro paese scriveva che, in sostanza, il ministero aveva rimandato a settembre il CONAI e le sue proposte. Anche sulla scorta di quanto detto dal dottor Squitieri, vorremmo che lei, ingegner Capodiecì, ci informasse sulle proposte che il CONAI ha avanzato anche in relazione agli obblighi di presentazione di

un piano per il rispetto, all'interno delle diverse filiere di materiali, degli obblighi previsti dal decreto Ronchi.

PIETRO CAPODIECI, *Presidente del CONAI*. Il CONAI ha presentato il suo primo piano di prevenzione entro il 31 marzo scorso e, secondo il consiglio di amministrazione, svolgendo un lavoro che nella qualità del prodotto è sicuramente mediocre. Invece, il livello di quello che si è fatto per presentare entro i termini quel documento è stato molto elevato. Cercherò di spiegarmi meglio. La legge che a regime funzionerà in modo evidente, aveva delle distonie iniziali: la prima è quella che sostiene che il CONAI deve presentare entro il 28 di febbraio un piano di prevenzione basato sui piani che a loro volta debbono presentare i consorzi di filiera, i quali però debbono presentarlo successivamente e cioè entro il 31 di marzo. Vi sono state, quindi, difficoltà nel mettere in piedi strutture che raccogliessero i dati, fotografassero l'esistente e, in base a tale fotografia, potessero effettivamente disegnare un processo per cinque anni.

Credo che sia stato un segno dell'utilità di questo tipo di sistema il fatto che i consorzi di filiera e quindi il sistema industriale dei produttori non si siano nascosti dietro alibi pur formalmente importanti, per esempio che lo statuto non è stato approvato e quindi non è possibile sapere se i consorzi previsti dalla legge sono proprio quelli. Tali consorzi non hanno approfittato di questa situazione per non rispettare le loro scadenze e fare in modo che il CONAI presentasse un documento sostanzialmente vuoto. La conclusione è che siamo riusciti ugualmente a presentare dei piani di livello elevato, anche se mediocri.

Il CONAI ha già fatto valutazioni e rivolto ulteriori richieste ai consorzi di filiera; stiamo lavorando per ottenere ulteriori precisazioni ed impegni rispetto a quelli originariamente contenuti nei piani. Da alcuni approfondimenti che abbiamo operato, sono venuti segnali interessanti,

anche se ancora da definire, che vanno verso una modificazione positiva dei processi industriali. È presto per parlarne perché ancora non vi sono dati numerici, ma sicuramente qualche cosa di importante si sta muovendo.

Il fatto di essere rimandati a settembre, avendo condiviso buona parte delle osservazioni fatte dall'Osservatorio, ci è sembrato un buon auspicio, dal momento che il sistema si mette in piedi non con logiche burocratiche ma di tipo pragmatico e realmente efficaci. Il sistema industriale — come dicevo — non si è nascosto dietro gli alibi e, di converso, il sistema istituzionale non ha fatto il fiscale. In altre parole, stiamo lavorando con responsabilità e punti di vista diversi sulla reale sostanza dei problemi. I consorzi stanno affrontando la loro struttura logistica di piattaforma, operando stime di costo e definendo accordi con operatori diversi per avere una molteplicità di piattaforme a disposizione; il CONAI, da parte sua, sta raccogliendo documenti di varie aziende e società che possono operare su tutto il territorio nazionale in modo da svolgere una funzione di informazione generale delle filiere e di fluidificazione di questo passaggio di informazione.

Con l'ANCI stiamo lavorando per provare a definire un accordo-quadro che permetta di diventare operativi in modo rapido: non è una situazione semplice ma anche in questo caso le filiere stanno lavorando insieme al CONAI per superare le conflittualità e le difficoltà che si possono presentare. Personalmente sono soddisfatto di quello che siamo riusciti a fare insieme agli altri attori di questo nuovo sistema che deve partire.

PRESIDENTE. Nel programma cui lei ha accennato è contenuto un riferimento particolare alla situazione del Mezzogiorno per quanto attiene l'assetto di servizi e la necessità di un maggiore sforzo da parte di tutto il sistema indu-

striale per alzare il livello delle politiche ambientali degli enti locali e dello stesso sistema industriale?

PIETRO CAPODIECI, *Presidente del CONAI*. Nei programmi non ci sono riferimenti specifici di tipo geografico, ma posso dire che all'industria l'idea di poter raccogliere e poi riciclare i materiali fa un po' paura. Ciò nonostante, ci rendiamo conto che il sistema economico non farebbe il proprio dovere rispetto alle problematiche di cui stiamo parlando se raccogliesse semplicemente dove è più facile, dove costa meno e dove già si trovano le strutture organizzative. Quindi ci troviamo in una situazione nella quale non possiamo fare a meno di considerare l'aspetto relativo a che cosa fare della raccolta. Infatti, sarebbe stupido prendere rifiuti da imballaggi in una zona e trasferirli per 500 chilometri, a meno che non si possa immaginare un cambiamento radicale nell'organizzazione e negli impianti che utilizzano i rifiuti da imballaggi come conseguenza della raccolta in certe aree.

La risposta seria che possa dare è che il sistema sta cercando di superare questa paura o questa non voglia iniziale con l'attenzione a ciò che succede davvero ed anche, ad esempio, con l'accordo dichiarato il 20 di questo mese all'Osservatorio di ritirare per il 1998 tutto quello che viene raccolto; questo impegno è un segnale di superamento delle prevenzioni. Lo sforzo che faremo sarà di verificare la possibilità nei vari sistemi industriali e nelle varie filiere di delocalizzare o localizzare produzioni o utilizzo di materiali o sistemi di riciclaggio o recupero in aree diverse da quelle tradizionali, proprio per rendere più omogeneo il sistema di raccolta e recupero. Il passaggio da rifiuti a risorse, è una delle chiavi di volta del sistema; non ci si può dimenticare di cosa ne facciamo dopo la raccolta; si possono sopportare costi elevati in una fase se questo è a fronte di uno sbocco strategico diverso; sopportarli per una logica diversa

da questa sarebbe una forma diversa di assistenzialismo che non risponde alla logica e allo scopo individuati.

PRESIDENTE. La ringrazio. Lei avrà certamente compreso il senso dell'accenno che facevo, perché un programma industriale, come quello che si accinge a presentare il CONAI, non può che mettersi in sintonia con i grandi temi del nostro paese. Il DPEF, ad esempio, ha scelto in modo particolare una priorità, quella del Mezzogiorno e del lavoro e dunque l'applicazione e la finalizzazione, all'interno di contratti d'area e di una serie di iniziative di concertazione, di programmi di carattere finanziario ed economico.

Anche in armonia con il DPEF, ritengo quindi che l'attività del CONAI, a partire dal documento che il CONAI stesso si accinge definitivamente a presentare e nel quale potrebbe trovare spazio un riferimento specifico alla necessità di uno sforzo straordinario in questa direzione, debba essere diretta in futuro a favorire quei comportamenti che sono destinati a conferire priorità allo sviluppo delle regioni meridionali. Del resto, già nella precedente audizione in Commissione, lei aveva fatto espresso riferimento ad alcuni settori, come ad esempio quello del cartone ondulato per il quale aveva parlato della possibilità di una sensibile riduzione nell'arco di un quinquennio e nel quale proprio le regioni meridionali potrebbero svolgere un ruolo di primo piano.

Ci aspettiamo dunque coerenza all'interno di questo documento in rapporto ad alcune questioni che la Commissione ha già avuto modo di affrontare con le audizioni svolte recentemente.

Rinnovo i ringraziamenti per il contributo fornito e l'invito a far pervenire i documenti di cui si è detto in precedenza, non appena saranno definiti.

Comunicazioni del Presidente.

PRESIDENTE. Comunico che il 5 giugno 1998, alle ore 9,30, nella sala del

refettorio, situata nel palazzo in via del Seminario, saranno presentati i risultati di una ricerca predisposta dalla Commissione in collaborazione con i comuni italiani e relativa ai diversi aspetti della raccolta e dello smaltimento dei rifiuti.

Avverto inoltre che la Commissione tornerà a riunirsi il 12 maggio 1998, alle ore 14,30, per ascoltare il sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Venezia, dottor Felice Casson, nonché il successivo 13 maggio, alle ore 13, per ascoltare il sottosegretario di Stato per il coordinamento della protezione

civile, professor Franco Barberi, ed i presidenti dell'ENEL, dell'ENEA e dell'ANPA.

La seduta termina alle 15.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI*

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la stampa
dal Servizio Stenografia il 5 maggio 1998.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO